



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**

**Registro: 2019.0000611381**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2270294-35.2018.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAÇAPAVA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM EFEITO "EX TUNC". V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores ARTUR MARQUES (Presidente), CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, GERALDO WOHLERS, ELCIO TRUJILLO, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, VICO MAÑAS, PINHEIRO FRANCO, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI E FRANCISCO CASCONI.

São Paulo, 31 de julho de 2019.

**RENATO SARTORELLI**  
**RELATOR**  
Assinatura Eletrônica



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000**

REQUERENTE: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAÇAPAVA.

REQUERIDO: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA.

**EMENTAS:**

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 5.628, DE 19 DE NOVEMBRO DE 2018, DO MUNICÍPIO DE CAÇAPAVA QUE ‘DISPÕE SOBRE A CONTRATAÇÃO PRIORITÁRIA DE TRABALHADORES DOMICILIADOS NESTE MUNICÍPIO POR PARTE DE PEQUENAS, MÉDIAS E GRANDES EMPRESAS SITUADAS EM CAÇAPAVA’ - ATO NORMATIVO DE AUTORIA PARLAMENTAR - AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA E DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE - ARTIGO 24, § 2º, DA CARTA BANDEIRANTE QUE NÃO ADMITE INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA - ROL TAXATIVO - TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL (ARE Nº 878.911/RJ)”.**

**“AÇÃO DIRETA DE**



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000

**INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 5.628, DE 19 DE NOVEMBRO DE 2018, DO MUNICÍPIO DE CAÇAPAVA QUE 'DISPÕE SOBRE A CONTRATAÇÃO PRIORITÁRIA DE TRABALHADORES DOMICILIADOS NESTE MUNICÍPIO POR PARTE DE PEQUENAS, MÉDIAS E GRANDES EMPRESAS SITUADAS EM CAÇAPAVA' - PRINCÍPIO DA CAUSA PETENDI ABERTA - USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO - OFENSA AO PACTO FEDERATIVO - RECONHECIMENTO - DESRESPEITO, ADEMAIS, AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA, DA LIVRE CONCORRÊNCIA E DA LIVRE INICIATIVA - IMPOSIÇÃO DE PREFERÊNCIA NA CONTRATAÇÃO TENDO COMO ÚNICO CRITÉRIO O DOMICÍLIO DO TRABALHADOR - DISTINÇÃO DESARRAZOADA E DISCRIMINATÓRIA - VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 1º E 144 DA CARTA BANDEIRANTE E 1º, INCISO IV, 5º, CAPUT, 22, INCISO I, E 170, CAPUT E INCISO IV, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE”.**



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000**

*“Por se tratar de limitações ao poder de instauração do processo legislativo, as hipóteses previstas no texto constitucional devem ser interpretadas restritivamente, não havendo óbice à iniciativa de lei parlamentar que disponha sobre regras especiais para processos licitatórios no âmbito municipal, de acordo com as peculiaridades locais, porquanto o constituinte não restringiu o âmbito de sua titularidade, cuidando-se, isto sim, de competência concorrente”.*

*“Embora o constituinte federal tenha conferido aos Municípios a possibilidade de 'legislar sobre assuntos de interesse local' e 'suplementar a legislação federal e a estadual no que couber' (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal), não há espaço para atividade normativa municipal em matéria privativa da União”.*

**VOTO Nº 31.502**



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000**

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Caçapava em face da Lei Municipal nº 5.628, de 19 de novembro de 2018, que *"dispõe sobre a contratação prioritária de trabalhadores domiciliados neste município por parte de pequenas, médias e grandes empresas situadas em Caçapava"*, apontando violação ao artigo 5º da Carta Paulista, além dispositivos da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município.

Sustenta o requerente, em apertada síntese, desrespeito ao princípio da separação dos poderes, inexistindo na Lei Maior previsão de controle de atos do Executivo pelo Legislativo na forma como dispôs a norma impugnada, afigurando-se inconstitucional ampliar as atribuições fundamentais de cada poder. Alega, em acréscimo, interferência indevida da Câmara na esfera privativa do Prefeito, usurpando do alcaide a prerrogativa de decidir sobre a administração da coisa pública. Ponderando, no mais, que se encontram presentes os pressupostos autorizadores para a concessão da liminar, insiste na suspensão da eficácia da Lei nº 5.628, de 19 de novembro de 2018, do Município de Caçapava, até decisão definitiva, declarando-se, a final, sua inconstitucionalidade.

Concedida a liminar, o Presidente



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000**

da Câmara Municipal de Caçapava prestou informações sobre as etapas do processo legislativo que resultou na aprovação do ato normativo questionado (fls. 131/132).

O Procurador Geral do Estado deixou transcorrer, *in albis*, o prazo para manifestação (cf. fl. 134).

A douta Procuradoria Geral de Justiça, em seu parecer, opinou pela procedência parcial da ação direta (fls. 137/152).

É o relatório.

A ação é de ser julgada procedente.

O texto impugnado tem o seguinte teor, *verbis*:

***“Art. 1º Ficam obrigadas empresas de pequeno, médio e grande porte, situadas ou prestadoras de serviços na cidade de Caçapava a contratar e manter empregados, trabalhadores domiciliados neste município na proporção de 75% (setenta e cinco por cento) do total efetivo de funcionários.***

***§ 1º O percentual previsto no caput deste artigo é para as novas vagas que forem criadas na vigência desta Lei,***



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000**

*compreendidas por função dos trabalhadores contratados.*

*§ 2º O trabalhador deve estar, devidamente comprovado, no mínimo 01 (um) ano domiciliado no Município de Caçapava para a investidura do cargo.*

*§ 3º A comprovação de domicílio se fará por meio de comprovante de residência ou contrato de locação de imóvel.*

*Art. 2º As empresas prestadoras de serviços na cidade de Caçapava serão obrigadas a destinar no mínimo 15% (quinze por cento) da reserva percentual determinada no artigo 1º desta Lei, para mão de obra exclusivamente feminina.*

*Parágrafo único. Na hipótese de não haver candidata para preenchimento da vaga destinada a mão de obra feminina em 15 (quinze dias) após a publicação de sua abertura, a empresa poderá destiná-la ao trabalhador do sexo masculino.*

*Art. 3º A fiscalização será efetuada pelos órgãos competentes da Prefeitura Municipal.*

*Parágrafo Único. O não cumprimento do disposto nos artigos 1º e 2º da presente Lei sujeitará a empresa punição determinada pelo setor executivo deste município.*

*Art. 4º A lei entrará em vigor a partir da data desta publicação” (cf. fls. 14/15).*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000**

Segundo se infere, originou-se a lei atacada de projeto de autoria parlamentar que, após veto do Alcaide, foi promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal.

De início, cumpre ressaltar que a Lei Municipal nº 5.628/2018 não se insere na iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo e tampouco tipifica imposição de obrigações a órgãos da administração, apenas estabelecendo normas gerais direcionadas a empresas privadas.

Vale dizer, ao contrário do que sustenta o Prefeito, o diploma legal impugnado não constitui ofensa ao princípio da separação dos poderes por invasão da esfera executiva, mostrando-se equivocado o entendimento no sentido de que o texto normativo diz respeito à gestão administrativa, descabendo cogitar de violação ao artigo 84, inciso II, da Lei Maior, reproduzido no âmbito estadual pelo artigo 47, inciso II, da Carta Paulista, sob pena de se esvaziar a função típica da Câmara Municipal.

Demais disso, por se tratar de limitações ao poder de instauração do processo legislativo, as hipóteses previstas no texto constitucional devem ser interpretadas restritivamente, sendo certo que a matéria



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000

regulada pela norma local não se insere em nenhuma daquelas previstas no rol taxativo do artigo 24, § 2º da Carta Bandeirante<sup>1</sup>, cuidando-se de competência legislativa concorrente porquanto o constituinte não restringiu o âmbito de sua titularidade.

Essa questão, aliás, foi objeto do Tema nº 917 da Repercussão Geral, tendo o E. Supremo

<sup>1</sup> **“Artigo 24** - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

(...)

**§ 2º** - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

- 1** - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;
- 2** - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;
- 3** - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;
- 4** - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;(NR)
- 5** - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;
- 6** - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos”.



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000**

Tribunal Federal consolidado a seguinte tese, *verbis*:

*“Recurso extraordinário com agravo.  
 Repercussão geral.*

*2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias.*

*3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.*

*4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte.*

*5. Recurso extraordinário provido” (ARE nº 878.911 RG/RJ, Relator Ministro Gilmar Mendes - grifo nosso).*

Por outros fundamentos, porém, impõe-se o reconhecimento de inconstitucionalidade da norma em comento, sendo oportuno consignar que no âmbito da ação



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000**

direta vigora o princípio da *causa petendi* aberta, *verbis*:

*“... pode a Suprema Corte, no desempenho da função máxima de guardião da Carta Maior, valer-se de parâmetro constitucional outro, não constante do corpo da petição inicial, para fins de declaração da incompatibilidade da norma com o texto constitucional, sem que isso invalide o juízo de confrontação, no que se convencionou chamar de causa de pedir aberta das ações de controle abstrato” (ADI nº 179/RS, Relator Ministro Dias Toffoli).*

Em que pese a autonomia dos Municípios para editar normas locais e se auto-organizarem, a competência que lhes foi outorgada não é absoluta, sujeitando-se aos limites e contornos definidos pela Lei Maior e pela respectiva Constituição Estadual, inclusive a repartição de competências legislativas decorrentes do pacto federativo, em razão do princípio da simetria e da regra contida no artigo 144 da Carta Bandeirante, *verbis*:

*“Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000**

*organização por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição”.*

Nesse particular, não é ocioso consignar que a ação direta de inconstitucionalidade proposta perante o Tribunal de Justiça diz respeito a eventual afronta à Constituição Estadual, admitindo-se, porém, o controle de constitucionalidade com base em normas da Constituição Federal de observância obrigatória, as quais refletem o inter-relacionamento entre os Poderes - *a exemplo do federalismo e das regras de competências legislativas* -, ainda que não incorporadas expressamente ao ordenamento constitucional do respectivo Estado-membro, **verbis**:

*“O Supremo Tribunal Federal firmou sua orientação no sentido de que o controle de constitucionalidade por via de ação direta, quando exercido pelos Tribunais de Justiça, deve limitar-se a examinar a validade das leis estaduais/municipais à luz da Constituição do Estado. No controle abstrato, apenas esta Corte pode usar como parâmetro a Carta Federal (CRFB/1988, art. 102, I e § 1º; Lei nº 9.882/99, art. 1º, parágrafo único, I). Nessa linha, vejam-se, dentre outros: RE*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000**

*421.256, Rel. Min. Ricardo Lewandowski; ADI 347, Rel. Min. Joaquim Barbosa; ADI 508, Rel. Min. Sydney Sanches.*

*Nada impede, porém, que o Tribunal de Justiça fundamente suas conclusões em norma constitucional federal que seja 'de reprodução obrigatória' pelos Estados-membros. Assim se qualificam as disposições da Carta da República que, por pré-ordenarem diretamente a organização dos Estados-membros, do Distrito Federal e/ou dos Municípios, ingressam automaticamente nas ordens jurídicas parciais editadas por esses entes federativos. Essa entrada pode ocorrer, seja pela repetição textual do texto federal, seja pelo silêncio dos constituintes locais - afinal, se sua absorção é compulsória, não há qualquer discricionariedade na sua incorporação pelo ordenamento local*”  
 (AgR. na Rcl. nº 19.067/RN, Relator Ministro Roberto Barroso - grifo nosso).

Esse entendimento foi ratificado pelo Tribunal Pleno da Suprema Corte em sede de repercussão geral, *verbis*:

*“Recurso Extraordinário. Repercussão*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000**

*Geral. Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Parâmetro de controle. Regime de subsídio. Verba de representação, 13º salário e terço constitucional de férias.*

*1. Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados. Precedentes” (RE nº 650.898/RS, Relator Ministro Marco Aurélio, Relator p/ Acórdão Ministro Roberto Barroso, julgado em 01/02/2017).*

Pois bem.

A Constituição Federal consagra regras de distribuição formal de competências legislativas de acordo com princípio da predominância de interesses, ora delimitando um rol de matérias que só podem ser objeto de leis federais (*competência legislativa privativa da União - artigo 22 da CF*), ora prevendo hipóteses de competências concorrentes, permitindo maior descentralização da atividade normativa (*artigos 24 e 30, inciso I, da CF*).



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000**

No caso, o diploma normativo impugnado dispôs sobre direito do trabalho, tema inserido na competência legislativa privativa da União, nos termos do artigo 22, inciso I, da Lei Maior, *verbis*

*“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:*

*I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho”*  
*(grifos nossos).*

Embora o constituinte federal tenha conferido aos Municípios a possibilidade de “legislar sobre assuntos de interesse local” e “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber” (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal), não há espaço para atividade normativa municipal em matéria privativa da União.

Na lição de Fernanda Dias Menezes de Almeida, “o problema nuclear da repartição de competências na Federação reside na partilha da competência legislativa, pois é através dela que se expressa o poder político cerne da autonomia das unidades federativas. De fato, é na capacidade de estabelecer as leis que vão reger as suas próprias atividades, sem subordinação hierárquica e sem a



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000**

*intromissão das demais esferas de poder, que se traduz fundamentalmente a autonomia de cada uma dessas esferas. Autogovernar-se não significa outra coisa senão ditar-se as próprias regras. (...) Está aí bem nítida a ideia que se quer transmitir: **só haverá autonomia onde houver a faculdade legislativa desvinculada da ingerência de outro ente autônomo.** Assim, guarda a subordinação apenas ao poder soberano no caso o poder constituinte, manifestado através de sua obra, a Constituição -, cada centro de poder autônomo na Federação deverá necessariamente ser dotado da competência de criar o direito aplicável à respectiva órbita. E porque é a Constituição que faz a partilha, tem-se como consequência lógica que **a invasão não importa por qual das entidades federadas do campo da competência legislativa de outra resultará sempre na inconstitucionalidade da lei editada pela autoridade incompetente.** Isso tanto no caso de usurpação de competência legislativa privativa, como no caso de inobservância dos limites constitucionais postos à atuação de cada entidade no campo da competência legislativa concorrente” (Competências na Constituição de 1988, 3ª edição, Atlas, pág. 97 - grifos nossos).*

Em outras palavras, verifica-se “no art. 22 da Carta Política, um núcleo material em que se concentra a discriminação constitucional de atribuições privativas da União Federal, **tornadas inacessíveis, em virtude de cláusula de bloqueio, às demais pessoas**



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000**

***estatais**, ressalvada, unicamente, a hipótese de autorização excepcional para o Estado-membro legislar sobre pontos específicos concernentes às matérias reservadas, desde que formalizada essa delegação normativa em sede de lei complementar nacional (CF, art. 22, parágrafo único)” (SS nº 1.193/RS, Relator Ministro Celso de Mello - grifo nosso).*

Logo, é defeso ao legislador municipal, sob o pretexto do interesse local, imiscuir-se na esfera privativa da União para legislar sobre direito do trabalho, tipificando a Lei nº 5.628/2018 do Município de Caçapava ofensa ao princípio federativo previsto no artigo 1º da Constituição Estadual.

Mas não é só.

O ato normativo vergastado, ao obrigar empresas situadas no Município de Caçapava a contratarem 75% (*setenta e cinco por cento*) de trabalhadores domiciliados em seu território, impõe critério discriminante e desarrazoado, alijando parcela considerável de pessoas que não preenchem tais condições sem justificativa plausível, violando, *ipso facto*, o princípio da isonomia consagrado pelo artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal, além de desrespeitar a livre iniciativa e a livre concorrência previstas nos artigos 1º, inciso IV, e 170, *caput* e inciso IV, da mesma Carta, de



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000**

observância compulsória pelos Municípios.

Na lição de José Afonso da Silva, “*outra forma de inconstitucionalidade revela-se em se impor obrigação, dever, ônus, sanção ou qualquer sacrifício a pessoas ou grupo de pessoas, discriminando-as em face dos outros na mesma situação que, assim, permaneceram em condições mais favoráveis. **O ato é inconstitucional por fazer discriminação não autorizada entre pessoas em situação de igualdade.** Mas aqui, ao contrário, a solução da desigualdade de tratamento não está em estender a situação jurídica detrimtos a todos, pois não é constitucionalmente admissível impor constrangimentos por essa via. Aqui a solução está na declaração de inconstitucionalidade do ato discriminatório em relação a quantos o solicitarem ao Poder Judiciário, cabendo também a ação direta de inconstitucionalidade por qualquer das pessoas indicadas no art. 103” (Curso de Direito Constitucional Positivo, Ed. Malheiros, 38ª edição, pág. 231).*

Destaco, a propósito, precedentes da lavra deste C. Órgão Especial, **verbis**:

**“Ação direta de inconstitucionalidade.  
 Lei nº 2.243, de 31 de agosto de 2015,  
 do Município de Caraguatatuba.  
 Empresas de construção.**



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000**

*Obrigatoriedade de contratação de 70% de mão de obra local. Ofensa reflexa ou indireta ao texto constitucional não viabiliza a instauração da jurisdição constitucional. Precedentes do E. STF. Preliminar. Interesse processual existente, uma vez que a inicial, além de indicar a violação a dispositivos da Constituição do Estado, tem como parâmetro dispositivos e princípios da Constituição Federal que são de observância obrigatória pelos Estados. Precedente do E. STF. Tema de Repercussão Geral n. 484. Preliminar rejeitada. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 2.243, de 31 de agosto de 2015, do Município de Caraguatatuba. Lei que versa sobre normas de natureza trabalhista. Transgressão da esfera de competência do legislador federal. Inteligência dos artigos 1º, 18 e 22, inciso I, da CF. Violação do artigo 144 da CE, norma que incorpora o princípio federativo e o esquema de repartição de competências. Distinção, contida na norma, que se mostra desarrazoada e discriminatória na medida em que os trabalhadores comprovadamente residentes em Caraguatatuba têm*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000**

*preferência na contratação. Aplicação do artigo 111 da CE e dos artigos 3º, inciso IV, e 5º, caput e inciso I, da CF, aplicáveis aos Municípios em razão do artigo 144 da CE. Ainda, o fomento da atividade econômica incumbe ao Poder Público, na forma da Constituição, mas sob esse pretexto não é possível a edição de normas violadoras dos princípios da livre concorrência e da livre iniciativa. Inteligência dos artigos 1º, inciso IV, e 170, caput e IV, da CF, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 144 da CE. Ação procedente” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2179877-70.2017.8.26.0000, Relator Desembargador Sérgio Rui).*

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 2.336, de 14 de julho de 2015, do Município de São Sebastião que dispõe 'sobre a obrigatoriedade na construção de mão de obra local pelas empresas instaladas em São Sebastião, e dá outras providências'. A competência para legislar acerca de direito do trabalho compete privativamente à União, a teor do artigo 22, inciso I, da Constituição Federal. Trata-se de**



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000**

*norma de observância obrigatória com ressonância nas espécies normativas dos demais entes federativos. Violação dos artigos 1º e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. Vício de iniciativa. Inobservância do pacto federativo. Pedido procedente. Em que pese a autonomia dos Municípios para editar sua própria Lei Orgânica, essa prerrogativa outorgada pela Constituição Federal não é absoluta, sujeitando-se aos limites e contornos definidos pela Lei Maior e pela respectiva Constituição Estadual, inclusive no que diz respeito às regras de repartição de competências dos entes federados que norteiam o pacto federativo, em razão do princípio da simetria e da regra contida no artigo 144 da Carta Bandeirante (DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2120169-89.2017.8.26.0000 - Relator RENATO SARTORELLI - Órgão Especial TJSP). Ademais, não bastasse o patente desrespeito ao pacto federativo e às competências constitucionalmente previstas, evidente ainda violação ao princípio da isonomia. O artigo 5º, caput, da Carta Magna prevê que 'todos são iguais*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000**

*perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (...)'.* No caso em apreço, a violação ao princípio da isonomia decorre da criação de discriminação entre empregados prestadores de serviço no município de São Sebastião, sem o justificado discrimen” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2179909-75.2017.8.26.0000, Relator Desembargador Alex Zilenovski).

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 2.543, de 12 de agosto de 2016, do Município de Itapeverica da Serra, que 'dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas prestadoras de serviços no Município de Itapeverica da Serra, a contratarem e manterem empregados prioritariamente trabalhadores domiciliados no Município de Itapeverica da Serra e dá outras providências correlatas' - Usurpação da competência da União para legislar sobre direito do trabalho (artigo 22,**



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2270294-35.2018.8.26.0000**

*inciso I, da Constituição Federal) -  
 Afronta ao princípio federativo (artigos  
 1º e 144, da Carta Bandeirante)” (Ação  
 Direta de Inconstitucionalidade nº  
 2196508-26.2016.8.26.0000, Relator  
 Desembargador Ricardo Anafe).*

A conclusão, portanto, é de que houve violação ao pacto federativo e desrespeito aos princípios da isonomia, da livre concorrência e da livre iniciativa, traduzindo a norma impugnada infringência aos artigos 1º e 144 da Carta Bandeirante e 1º, inciso IV, 5º, **caput**, 22, inciso I, e 170, **caput** e inciso IV, todos da Constituição Federal.

Ante o exposto, julgo procedente a presente ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 5.628, de 19 de novembro de 2018, do Município de Caçapava, com efeito **ex tunc**, comunicando-se oportunamente à Câmara Municipal, nos termos do artigo 25 da Lei nº 9.868/99.

**RENATO SARTORELLI**

**Relator**

Assinatura Eletrônica